

Article

« Économie multinationale et contrôle gouvernemental : Le cas de la Belgique »

Michel Quévit

Études internationales, vol. 16, n° 2, 1985, p. 323-342.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/701838ar>

DOI: 10.7202/701838ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

ÉCONOMIE MULTINATIONALE ET CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL: LE CAS DE LA BELGIQUE

Michel QUÉVIT*

ABSTRACT — *Multinational Economy and Government Control: the Belgian Case*

The article maintains that, with its long tradition of an open economy the State could not play the role of guiding the economic development of the country. The investment of foreign MNE in the Belgian economy has had major destabilizing effects in the regional structure: foreign direct investment was almost entirely done in Flanders. Simultaneously, the Belgian MNE disinvest in order to flee to the fiscal heaven of the neighbour Luxembourg. If the nation-state has played any role toward both foreign and local MNE, it has promoted multinationalization.

La multinationalisation est devenue une caractéristique majeure de la structure économique de la Belgique. Actuellement, près d'un travailleur sur deux occupe un emploi dans une entreprise multinationale. Déjà en 1975, selon les données du ministère des Affaires économiques, les filiales des sociétés étrangères occupaient 33% de l'emploi industriel et elles fournissaient 44% des ventes industrielles belges¹. Dans certains secteurs tels que les fabrications métalliques et la chimie, les entreprises multinationales (EMN) occupent même jusqu'à 60% et 66% de l'emploi de ces secteurs respectifs. Ce vaste mouvement d'internationalisation de l'économie belge a pris son essor dès l'application du Plan Marshall au début des années 50 mais il a connu son apogée avec la création de la Communauté économique européenne au cours des *Golden Sixties*. Depuis cette époque, de profondes mutations sont intervenues, notamment sous les effets de la crise économique actuelle, non seulement sur la tendance générale de la multinationalisation de l'économie belge mais surtout sur sa nature. Dans le contexte belge ces mutations concernent à la fois les sociétés étrangères possédant une filiale dans le pays ainsi que les entreprises autochtones qui investissent à l'étranger.

L'amplitude du processus de multinationalisation de l'économie belge soulève donc de nombreuses questions sur les rapports entre les pouvoirs publics et les entreprises privées. Nous pensons à cet égard, comme de nombreux auteurs, que les

* Professeur de Développement régional à l'Université de Louvain-la-Neuve (U.C.L.) Belgique.

1. L'essentiel des données utilisées dans cette étude émanent d'un récent Rapport du ministère des Affaires économiques, *Restructuration industrielle et Entreprises multinationales dans l'Économie belge*. Ce rapport a été effectué par D. Van Den BULKE de l'Economische Hogeschool Limburg en collaboration avec les services compétents du ministère des Affaires économiques.

relations gouvernement-entreprises multinationales varient considérablement de pays à pays et qu'elles s'inscrivent fondamentalement dans le contexte historique, idéologique et institutionnel qui a caractérisé la formation de la société nationale².

Avant d'examiner l'ampleur du phénomène de multinationalisation de l'économie belge et ses récentes mutations, il n'est pas inutile de rappeler brièvement les fondements historiques des rapports État-entreprises afin de mieux saisir la logique qui gouverne les relations juridico-fonctionnelles entre les pouvoirs publics belges et les EMN implantées sur son territoire.

I – LES FONDEMENTS HISTORIQUES DE LA MULTINATIONALISATION DE L'ÉCONOMIE BELGE

Le cadre général des relations entre les sociétés étrangères établies en Belgique et le gouvernement belge trouve ses racines dans la longue tradition d'économie ouverte vers l'extérieur dont la Belgique a hérité avec l'industrialisation massive de la Wallonie à la fin du 19^{ème} siècle.

Dès 1830, date de la création de l'État belge, l'industrialisation prend son essor sous l'action conjuguée d'un vaste mouvement de concentration économique et d'échanges internationaux. Pour donner une idée de la rapidité et de l'importance de la concentration de la décision économique du pays, citons deux exemples significatifs: alors que la Belgique ne comptait en 1830 que 23 sociétés anonymes, il s'en crée 151 entre 1833 et 1837. Déjà, en 1845, les relevés statistiques mentionnent que 80% du capital des sociétés anonymes belges, créées principalement dans les charbonnages et la métallurgie, étaient contrôlées par deux grands groupes financiers: la Société Générale de Belgique et la Banque de Belgique³. Ces deux groupes vont tisser la toile de fond de la structure de l'économie belge pendant plus de 150 ans grâce à leurs multiples liaisons financières avec des groupes de moyenne importance dans les secteurs aussi divers que les assurances, l'électricité, le verre, la construction navale, etc...

L'industrialisation de la Belgique s'inscrivait aussi, dès l'origine, dans un réseau d'échanges économiques internationaux fort dense. Sur le plan financier, par exemple, le financement des capitaux dans l'industrie sidérurgique s'est opéré grâce à l'apport massif de capitaux français, notamment par le biais du fameux groupe Rothschild qui contrôlait à l'époque les bourses de Londres et de Paris. Sur le plan commercial, l'extraordinaire croissance de l'industrie métallurgique et de la cons-

2. Voir à ce sujet, R. VERNON, *Big Business and the State: Changing Relation in Western Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 1974; A. SCHANFIELD, *Modern Capitalism: The Changing Balance of Public and Private Power*, Oxford University Press, London, 1965; P. KATZENSTEIN (éd.), *Between Power and Plenty: Foreign Economic Policies of Advanced Industrial State*, University of Wisconsin Press, Madison, 1979; J. NIOSI (Éd.) *Firmes Multinationales et Autonomie Nationale*, Éd. Saint-Martin, 1983.

3. M. QUÉVIT, « Economic Competition, Regional Development and Redistribution of Power in the Belgian Political System (1830-1974) », in *Polarized Development and Regional Policies*, A. KUKLINSKI Éd. Mouton, The Hague, Paris, New York. 1981.

truction des chemins de fer donnera naissance à un expansionnisme belge à l'étranger d'une ampleur considérable. En 1873, pas moins de 25 pays importaient les produits sidérurgiques belges⁴.

Dès lors, assez rapidement, le gouvernement belge optera pour une législation favorable au libre-échange. Après une politique de protectionnisme rigoureux (1830-1860), de courte durée, il réduira tous les droits de douane et multipliera les accords libre-échangistes avec la France, l'Angleterre et le Zollverein pour finalement généraliser les tarifs de faveur à tout partenaire conventionnel. La sidérurgie belge de l'époque avait d'ailleurs tout à gagner d'une telle évolution. Dotée d'un équipement le plus moderne d'Europe, elle n'avait plus rien à craindre de la concurrence internationale. Depuis lors, la maxime: « Plus un pays ouvre ses frontières, plus il donne de force et de vitalité à son industrie », devint un principe comportemental traditionnel des gouvernements successifs⁵.

Ce contexte général de croissance économique va influencer fondamentalement la législation belge mise en place un siècle plus tard pour favoriser l'implantation des sociétés étrangères sur le territoire du pays. En effet, d'une manière générale, la législation dite d'expansion économique, votée en 1959, qui règle les relations entre le gouvernement et les entreprises privées tant étrangères qu'autochtones est profondément marquée par cette triple caractéristique: l'ouverture à la concentration économique, l'allergie à toute forme de protectionnisme et la non-intervention de l'État dans l'économie.

Aussi contrairement à la tradition politique américaine, les responsables belges n'ont pas perçu la concentration du pouvoir des sociétés privées comme un danger important pour leur système politique. Le développement industriel belge reposait sur un mode de fonctionnement oligopolistique et l'on ne trouvera dans la législation belge que peu de règlements contraignants vis-à-vis de la constitution de monopoles et de trusts. Au contraire, la législation belge s'est toujours montrée fort favorable au mouvement de fusion même après la Seconde Guerre mondiale⁶. Actuellement d'ailleurs, l'attitude du gouvernement belge en cette matière consiste plus à s'inscrire dans le cadre général de la réglementation de la CEE en application des articles 85 et 86 du Traité de Rome que de viser à se doter d'un corps de réglementations spécifiques⁷.

4. Conrad REUSS et al., *Le Progrès économique en Sidérurgie: Belgique, Luxembourg, Pays-Bas. 1830-1955*, Éditions Nauwelaerts, Louvain-Paris - 1960, p. 55 et ss.

5. *Exposé de la Situation du Royaume. 1851-1860*, Statistiques Générales de la Belgique, Bruxelles 1865, pp. 122-123, Voir aussi E. STAINIER, *Histoire commerciale de la métallurgie dans le district de Charleroi de 1829 à 1867*, 2^{ème} éd. Charleroi, p. 73.

6. À titre d'exemple, mentionnons que la loi du 24 novembre 1953 faisait en sorte que lors d'une fusion, pour un temps déterminé, les réserves et plus-values rendues visibles à cette occasion étaient exonérées à condition de n'être pas distribuées cité par Fernand BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique 1945-1956*. Bruxelles, Ed Bruylant - 1958, p. 295. Voir aussi P. JOYE, *Les Trusts en Belgique. La concentration capitaliste*, Bruxelles, Société Populaire d'Éditions, 1961, 278 p.

7. F. ROWE (Éd.) *Enterprise Law of the 80's. European and American Perspectives on Competition and Industrial Organization*. ABA Press. 1980, 254 p.

Le comportement du gouvernement belge vis-à-vis des apports extérieurs est, en outre, profondément marqué par une allergie constante au recours à des mesures protectionnistes. Le refus de toute forme de protectionnisme est tel que l'État belge renonce à utiliser dans l'octroi de ses commandes publiques les dispositions conformes au Traité de Rome et favorables à l'acquisition de marché public en faveur des entreprises autochtones.

Enfin, dans le prolongement de ce comportement traditionnel, les interactions entre le gouvernement belge et les entreprises privées se sont généralement inscrites dans des juridictions applicables uniformément tant aux entreprises autochtones qu'aux entreprises étrangères. Dans le même esprit, l'État belge n'a pas développé de structure d'économie publique propre, si ce n'est de manière très subsidiaire. Toutefois, en raison de la crise, le gouvernement s'est vu contraint récemment à prendre le contrôle d'entreprises industrielles dans de nombreux secteurs en déclin: les charbonnages, la sidérurgie, les constructions navales, etc... Il s'agit là de mutations importantes mais qui ne changent pas fondamentalement le cadre général des relations entre l'État et les entreprises privées dans le domaine de la politique économique des pouvoirs publics.

II – MUTATIONS ET RESTRUCTURATIONS DES ENTREPRISES MULTINATIONALES DANS L'ÉCONOMIE BELGE

Le ralentissement de la croissance économique dans la plupart des pays occidentaux, l'impact de la division internationale du travail sur le développement des Nouveaux Pays Industrialisés (NPI) ainsi que l'évolution technologique modifient non seulement le mouvement de multinationalisation de l'économie belge mais aussi sa nature. Ces changements concernent non seulement les entreprises étrangères localisées en Belgique mais aussi de manière conséquente les entreprises d'origine belge investissant à l'étranger. Notons toutefois qu'il s'agit dans la plupart des cas de processus en cours dont l'issue paraît quelque peu incertaine en raison de la reprise économique encore hésitante dans la plupart des pays industrialisés.

A — L'implantation des sociétés multinationales en Belgique: trois étapes significatives

De 1935 à 1960: la conquête des marchés intérieurs

Lorsque l'on examine le mouvement d'implantation des entreprises multinationales sur le territoire belge sous l'angle des rapports avec les pouvoirs publics, on est frappé par trois étapes significatives: la première de 1935 à 1960 a vu s'implanter de très grosses sociétés multinationales dans le but de conquérir le marché intérieur ou de suppléer à une carence de l'industrie belge. Le cas de l'industrie automobile est à cet égard, typique. Dans les années 30, la Belgique avait renoncé à la construction automobile. À ce moment, Ford et General Motors ont installé deux usines de montage dans la région portuaire d'Anvers. Des accords avantageux ont été conclus entre le gouvernement belge et les États-Unis, portant

notamment, sur le degré très bas d'incorporation de matières premières autochtones. Ils ont consolidé l'implantation de ces sociétés sur le territoire belge tout en attirant d'autres firmes européennes comme Renault et Citroën⁸. La seule contrainte imposée à cette époque par le gouvernement belge fut le contingentement d'importations de voitures montées de chaque marque (à un niveau supérieur à celui de la dernière année d'importation libre) dans le but de consolider le montage en Belgique. Ceci provoqua l'assemblage de marques comme Volkswagen et Mercedes. Au total actuellement, 92% de l'emploi total de l'industrie automobile est occupé par des sociétés multinationales. C'est aussi à cette époque que se développe toujours dans la Région anversoise l'industrie pétrolière: la création de la Société Industrielle Belge des Pétroles (SIBP) suite à l'accord entre Pétrofina et la British Petroleum Company et l'installation d'une grande raffinerie par Esso Standard. Ici aussi le choix de la Belgique plutôt que la Hollande tient aux conditions favorables offertes par le Gouvernement belge: liberté de transactions en dollars, régime fiscal des sociétés étrangères plus avantageux et surtout garantie de l'État sur les capitaux fournis par la Société Nationale de Crédit à l'industrie⁹.

Enfin, pour compléter ces quelques exemples significatifs d'entreprises multinationales implantées en Belgique pendant les années 50, mentionnons aussi la Bell Telephone Manufacturing qui occupait déjà près de 8,500 salariés à cette époque. Cette société détient depuis plusieurs décennies une position dominante dans les marchés publics des télécommunications belges.

On peut donc caractériser le mode de relations entre le gouvernement belge et les entreprises étrangères durant cette première période de multinationalisation de l'économie, de la manière suivante: orientation très marquée des entreprises étrangères pour la conquête du marché intérieur et des marchés publics, négociation directe entre le partenaire privé et le gouvernement portant sur des avantages spécifiques à l'entreprise et non référence à un cadre légal de portée générale déterminant les modalités d'intervention des pouvoirs publics. Un des motifs majeurs du comportement du gouvernement réside dans l'intérêt de développer en Belgique ces secteurs industriels quelque peu délaissés par les groupes financiers belges.

De 1960-1975: apogée de l'implantation des sociétés étrangères en Belgique

La création de la Communauté économique européenne (CEE) et l'abaissement des principales barrières à l'entrée entre les pays membres vont considérablement amplifier le mouvement d'implantation des EMN sur le territoire belge.

Pour favoriser leur localisation, le gouvernement belge mettra au point une législation importante dénommée « lois d'expansion économique » dans le but de soutenir principalement le coût des investissements effectués. Pour la plupart des sociétés multinationales, leur présence sur le territoire européen s'accompagnait, en

8. Fernand BAUDHUIN, *op. cit.* p. 314-315.

9. En vertu d'un arrêté royal du 28 novembre 1939 complété d'un arrêté d'exécution du 22 décembre 1948, le gouvernement belge accorde la garantie nécessaire à la SNCI qui peut ainsi fournir les capitaux nécessaires à l'installation de deux raffineries.

effet, d'un recours massif aux capitaux nationaux disponibles qu'ils soient privés ou publics. La plupart des entreprises multinationales investissent, en cours de cette période, en faisant essentiellement appel au marché des capitaux belges. Selon certains auteurs, la part en provenance de l'étranger ne dépasse que rarement 10% des investissements. Ceci vaut particulièrement pour les entreprises américaines qui apportent surtout leur « *know how* »¹⁰. Les relations entre les pouvoirs publics et les entreprises multinationales vont, cependant, devenir plus structurées. Les EMN qui souhaiteront s'implanter en Belgique connaîtront de manière plus précise les avantages offerts par le gouvernement belge ainsi que leurs modalités d'application. Certes, dans des cas très précis, surtout lorsqu'il s'agira d'implantations de très grande dimension et créatrices d'un volume important d'emploi, le gouvernement belge essaiera de répondre aux besoins spécifiques de l'entreprise. Il est incontestable que la promulgation d'un cadre législatif général en faveur de l'investissement contribuera à accélérer et à amplifier l'implantation des EMN.

TABEAU I
Évolution des projets d'investissements(x) industriels étrangers en Belgique
(investissements et emplois prévus) (1959-1981)

Années	Investissements prévus en mio FB		Emplois prévus (unités)
	Prix courants	Prix constants (1963)	
1959-1963	23,023	24,171	26,040
1964-1968	49,631	45,243	25,503
1969-1973	57,910	44,508	30,162
1974-1978	51,457	28,341 (a)	12,576
1979-1981	15,509	11,907 (b)	1,705

(a) En prix de 1975 = 46,595 mio FB

(b) En prix de 1975

SOURCE: Ministère des Affaires économiques. Rapports Investissements étrangers en Belgique, plusieurs rapports annuels. Rapport, *op. cit.* p. 24.

(x) Par projets d'investissements, il faut entendre

1. La constitution d'une nouvelle société de droit belge à intérêts exclusivement étrangers ou à intérêts mixtes, c'est-à-dire avec participation d'intérêts belges (filiale) ou le nouvel établissement stable d'une société de droit étranger (succursale) dans le secteur de l'industrie.
2. L'implantation d'une nouvelle unité relevant du secteur de l'industrie par une société étrangère ou mixte déjà établie en Belgique.
3. Le rachat par une société de droit étranger d'une société belge, étrangère ou mixte établie en Belgique dans le secteur de l'industrie ou la prise de participation par des intérêts étrangers au capital de ces sociétés.

Ainsi que l'indique le Tableau I, c'est surtout entre 1964 et 1974 que le mouvement d'implantation des EMN a été le plus intense. Au cours de cette période, la moyenne annuelle d'EMN dans l'industrie s'élevait à 70 firmes et plus. Leur nombre diminuera de moitié entre 1974-1978 par rapport aux périodes précédentes

10. P. FRANTZEN, Le financement des entreprises industrielles en Belgique, dans *Le Capital et le Développement économique*, Liège, FAR, 1978, pp. 135-137.

pour ne plus représenter que 17 unités par an en 1980 et 1981¹¹. Parallèlement le volume de création d'emplois suit un mouvement ascendant durant la première période pour décliner drastiquement à partir de 1974.

Sur un plan sectoriel, trois secteurs principaux, la chimie (34%), les fabrications métalliques (31%) et le pétrole (16%), totalisent plus de 80% des investissements étrangers dans l'industrie belge entre 1959 et 1973¹². Au cours de cette période, 36% du nombre total d'implantations étrangères sont des firmes américaines et celles-ci représentent 40% de l'emploi créé par les EMN. Autre fait important, la pénétration étrangère est surtout forte dans les plus grandes entreprises¹³.

L'importance de la multinationalisation de l'économie belge apparaît cependant de manière plus évidente lorsque l'on compare la part des EMN dans le total des nouveaux investissements réalisés dans l'industrie belge.

TABLEAU II
Part des entreprises étrangères dans les investissements
effectivement réalisés (1970-1980)

Année	Investissements à prix courants			Emplois prévus		
	Total	Entreprises étrangères		Total	Entreprises étrangères	
	(mio FB)	(mio FB)	% (a)	(mio FB)	(mio FB)	% (a)
1970	7,070	5,552	78,5	21,485	10,047	46,8
1971	5,638	4,417	78,3	20,785	14,449	69,7
1972	4,323	3,435	79,5	18,274	10,850	59,4
1973	6,110	4,231	69,2	20,791	10,899	52,4
1974	8,038	6,189	77,0	18,049	9,794	54,3
1975	11,859	10,656	89,9	13,977	6,900	49,3
1976	9,553	7,654	80,1	12,826	3,573	27,9
1977	4,453	1,755	39,9	13,374	3,058	22,9
1978	5,899	3,492	59,2	9,160	1,973	21,5
1979	5,488	2,875	52,4	7,447	1,463	10,7
1980	3,269	876	26,8	5,707	937	16,4

(a) En pourcentage au total

SOURCE: Ministère des Affaires économiques, Investissements étrangers en Belgique, différents rapports annuels, données de l'INS Rapport, *op. cit.* p. 27.

Jusqu'en 1976, la part des EMN dans les nouveaux investissements industriels est considérable: elle représente près de 80% des nouveaux investissements industriels en Belgique. Leur rapport à l'emploi indique par ailleurs une plus forte

11. Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* p. 24.

12. Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* p. 25.

13. Voir l'excellente étude réalisée par D. Van Den BULKE, *Multinationale Ondernemingen in de Belgische Economie*, SERUG, Gand, 1978; aussi Van Den D. BULKE et E. HALSBERGHE, *Employment effects of Multinational Enterprises: A Belgian Case Study*, Working paper n° 1, International Labour office, Geneva, 1979, 88 p.

intensité en capital des entreprises étrangères. Notons à nouveau que c'est à partir de 1978 que tant en matière d'investissement qu'en matière d'emploi la prédominance des EMN diminue.

De 1975 à 1981: Modifications du « modèle » multinational

Malgré la crise économique grave que traverse la Belgique, dès le premier choc pétrolier, le gouvernement belge ne modifie pas fondamentalement sa stratégie vis-à-vis des EMN. La législation d'expansion économique est certes quelque peu modifiée: les aides à l'investissement peuvent s'appliquer aux services. L'État tente d'établir, mais sans succès, un certain contrôle sur les EMN l'instauration de contrats de progrès. Par contre, le mouvement d'internationalisation de l'économie va se transformer dans deux directions: tendance à la restructuration industrielle des EMN et multinationalisation croissante du capital et des firmes autochtones.

Comme le montre le tableau II, les EMN acquièrent durant cette période 1975-80, une position plus défensive comparée aux entreprises uni-nationales. Leur part dans les investissements industriels nouveaux fléchit progressivement pour atteindre en 1980 le niveau des 27%. L'emploi généré par ces investissements ne dépasse plus la barrière des 20% du total des emplois prévus. Toutefois, ce fléchissement des investissements étrangers ne semble pas indiquer une tendance massive au désinvestissement. En effet, si l'on compare la part des investissements étrangers directs dans l'Union Économique Belgo-Luxembourgeoise (UEBL) à la formation intérieure brute de capital, on ne constate que peu de changements entre 1970-1978 (respectivement 6,9% et 6,0%)¹⁴.

Nous sommes donc porté à croire que la stratégie des EMN s'est concentrée sur l'accroissement de l'intensité du capital au sein d'entreprises existantes afin d'augmenter la productivité et de diminuer les augmentations des coûts. Il est donc fort probable que la crise ait incité les EMN à se restructurer et à moderniser leur outil de production. C'est ce que tendent à démontrer diverses études comparatives entre 1968 et 1976 sur la stratégie des EMN en Belgique¹⁵. Ces études indiquent que non seulement les EMN ont profité de la crise pour se spécialiser et se diversifier mais qu'elles ont modifié leurs flux commerciaux en faveur d'une plus grande intégration à la stratégie internationale du groupe.

14. Ministère des Affaires économiques, Restructuration industrielle et Entreprises multinationales dans l'économie belge, *op. cit.* p. 22. Il s'agit de flux de la balance de paiement, dont les bénéfices réinvestis sont exclus. Les pourcentages cités sous-estiment donc la part des investissements étrangers. Pour la Communauté européenne, la part des investissements étrangers directs par rapport à la formation brute de capital n'a accusé qu'une diminution peu importante (respectivement 2,7% et 2,2% en 1970 et 1978). Cité dans l'étude sus-mentionnée.

15. F. HAEX, E. HALSBERGHE et D. Van Den BULKE, « Entreprises Multinationales et Entreprises Nationales, Résultats comparés en Belgique », *Reflets et Perspectives*, 1980, n° 3-4, pp. 203-220. J. MILISSEN, *Buitenlandse Ondernemingen in Belgische Industrie: een vergelijking tussen 1968 en 1976*. Licentiaatsverhandeling, Diepenbeek, 1981.

TABEAU III
Échanges intragroupes des filiales étrangères en Belgique
(1968 et 1976) (pourcentages moyens)

	Exportations vers la maison mère (en %)		Exportations vers l'ensemble du groupe (en %)	
	1968	1976	1968	1976
Filiales étrangères	14	28	37	53
Filiales américaines	4	12	36	41
Filiales européennes	38	45	40	63
	Importations en provenance de la maison mère (en %)		Importations en provenance de l'ensemble du groupe (en %)	
	1968	1976	1968	1976
Filiales étrangères	18	20	57	48
Filiales américaines	14	15	63	59
Filiales européennes	25 (a)	21	47	39

(a) Uniquement la Communauté européenne

SOURCE: D. VAN DEN BULCKE, e.a., Bruxelles 1971, *op.cit.* p. 205, P. HAEX, E. HALSBERGHE et V. VAN DEN BULCKE, Gand, 1979, p. 328 et 334. Rapport, *op. cit.* p. 70.

La ventilation des échanges intragroupes révèle un net accroissement des exportations intragroupes. Une filiale sur cinq dirige plus des $\frac{3}{4}$ de ses exportations vers la maison-mère et une filiale sur trois vers les différentes entités du groupe. Au niveau des secteurs, il s'agit essentiellement des secteurs de l'électronique et de l'habillement (plus de 66%), du matériel de transport et de l'alimentation (environ 60%)¹⁶. Par contre, les importations intragroupes des filiales étrangères ont régressé de 57 à 48% entre 1968 et 1976. Notons toutefois, que ces évolutions sont surtout caractéristiques des EMN originaires de la CEE comparées aux EMN américaines.

Ces mutations importantes des échanges intragroupes semblent, par ailleurs, indiquer une grande dépendance décisionnelle vis-à-vis de la maison-mère. En effet, les enquêtes précitées montrent que dans 75% des cas, les décisions d'investir (ou de désinvestir) étaient essentiellement prises par la maison-mère du groupe multinational¹⁷. Il en va de même pour les décisions relatives à l'emploi, la vente d'actifs fixes, l'introduction de nouveaux produits. Les EMN accordent par contre une autonomie plus importante dans le domaine de la productivité et de la politique du personnel. Elles gardent cependant un contrôle très grand sur les grandes décisions stratégiques et des restrictions importantes sont introduites pour limiter le champ d'action des filiales. Ainsi, certains marchés d'exportation sont essentiellement réservés à la société-mère. À titre d'exemple, trois filiales américaines sur quatre n'ont pas accès au marché des États-Unis. Pour $\frac{2}{3}$ des filiales néerlandaises,

16. Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* p. 71.

17. E. HALSBERGHE et D. VAN DEN BULCKE, *Beleidsautonomie van Multinationale Dochterondernemingen*. Bruxelles - 1982, Instituut voor Onderneming (à paraître), cité dans le rapport du Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* pp. 74-76.

françaises et britanniques et pour la moitié des filiales allemandes, le pays d'origine est considéré comme territoire de chasse réservé à la société-mère¹⁸.

Le contrôle des décisions stratégiques des filiales des EMN par la société-mère ne manque pas de susciter d'importantes questions sur les relations entre le gouvernement belge et la société-mère. Faut-il dans ce contexte poursuivre la politique de laisser-faire ou faut-il tendre vers une plus grande intégration des filiales EMN dans le tissu productif autochtone, notamment par le biais de conclusion de *joint-ventures*? Une partie de la réponse à cette question essentielle ne dépend pas seulement de l'attitude des pouvoirs publics mais aussi de celle des entreprises belges. À cet égard, d'importantes mutations sont aussi intervenues dans l'orientation spatiale du capital financier autochtone.

B — La multinationalisation des firmes et du capital financier autochtones

Le processus de multinationalisation des entreprises belges est une autre caractéristique fondamentale de l'évolution de l'économie belge depuis la crise. Durant les années 70, le nombre d'implantations à l'étranger a considérablement progressé. Il s'agit semble-t-il d'un mouvement récent. D'après l'étude de F. Haex et P. Vandenbulke, sur 311 implantations industrielles belges à l'étranger, près de la moitié datent des cinq dernières années qui précèdent la récession de 1975¹⁹.

La plupart des EMN belges à l'étranger se trouvent dans les pays industrialisés (87%), principalement dans la zone CEE (64%). Il faut toutefois mentionner l'accroissement de l'investissement des sociétés belges vers le continent Nord-américain. C'est le cas de secteurs tels que la chimie et le pétrole. Une étude de Fabrimétal signalait qu'en 1981, le nombre d'implantations d'entreprises du secteur des fabrications métalliques aux États-Unis dépassait pour la première fois le nombre de filiales en Afrique. Quatorze filiales réalisaient un chiffre d'affaires de 13,5 milliards de F.B. aux États-Unis. Ce secteur s'est aussi diversifié vers les pays en voie de développement. L'investissement direct de l'industrie belge des fabrications métalliques à l'étranger est passé en chiffre d'affaires de 6,4% du total à l'étranger à 17,2% en 1981²⁰.

Ce mouvement de multinationalisation des entreprises belges s'accompagne d'ailleurs d'un important transfert à l'étranger de l'activité économique des grands groupes financiers belges. L'évolution des portefeuilles des trois plus grands groupes financiers belges durant les années 70, — la Société Générale de Belgique le groupe Bruxelles Lambert et la Kredietbank — est à cet égard significative, tant dans le domaine financier que dans certains secteurs de pointe²¹.

18. Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* p. 78.

19. F. HAEX et D. Van Den BULKE, *Belgische Multinationale Ondernemingen*, Diepenbeek, 1979, 188 p.

20. Fabrimétal, Les Investissements de l'Industrie Belge des Fabrications Métalliques à l'étranger, septembre 1982, p. 4; aussi, E. GRYSPEERDT, « Investeren van de Belgische metaalverwerkende industrie », *Maadschrift Fabrimetal*, Oktober 1974 en Januari 1977.

21. J. NIOSI et M. QUÉVIT, *L'État et le Capital Financier du Québec et en Wallonie*, 1982, (parution prochaine);

La Société générale de Belgique a ainsi participé à l'augmentation de ses moyens d'action dans de nombreuses institutions financières internationales: l'European Asian Bank, la Banque Européenne de Crédit, la Banque Générale du Luxembourg, l'Euro-Pacific Finance Corporation (Melbourne), la Banque Belge pour l'Étranger (Hong-Kong) et l'International Trade and Investment Bank (Luxembourg). Le groupe participe au consortium bancaire, l'European Banks International (EBIC). Dans le secteur financier, il faut surtout relever la participation au groupe GENSTAR, société largement développée dans les domaines des matériaux de construction, des produits chimiques, des engrais et de la promotion immobilière, opérant au Canada et aux États-Unis. Cette société, au chiffre d'affaire de deux milliards de dollars (canadiens) accuse un bénéfice de près de 150 millions de dollars canadiens en 1980. Dans le domaine de l'ingénierie, le groupe de la Société Générale opère sur le plan international au travers d'une filiale, le Tractionel Engineering International. Par l'intermédiaire d'une filiale de Tractionel, International Industrial Interest, créée en 1977, le groupe tente de prendre des participations dans des entreprises de pointe aux États-Unis.

Il importe, toutefois, de remarquer que la participation du groupe aux industries de pointe reste timide (7,4% du portefeuille dans les domaines de la construction mécanique et électrique). Sur le territoire belge, le groupe opère notamment dans le sillage de sociétés multinationales avec une participation minoritaire. Les exemples les plus importants sont: la participation avec le groupe français Thomson-Brandt dans SAIT Electronics, avec le groupe américain Westinghouse dans les ACEC, le groupe hollandais Philips dans CBRT.

Le groupe Bruxelles-Lambert, plus encore que celui de la Société générale de Belgique, est parvenu en moins de deux décennies à atteindre un haut degré de diversification sur le plan international. À titre d'indication, plus de 68% de ses actifs nets, dont la valeur estimée s'élève à 37 milliards de FB, sont localisés hors de la Belgique. Ce groupe dont l'essentiel de l'activité était naguère consacrée à la métallurgie belge (actuellement moins de 3% de son portefeuille) s'est fortement développé sur le plan international dans le domaine financier (37%) et dans le secteur du matériel d'exploitation ferroviaire (22%). Dans le secteur financier, outre les liaisons privilégiées avec le groupe Rothschild, le groupe possède par le biais de la Banque Bruxelles-Lambert des filiales en Suisse, en Grande-Bretagne, en France (Banque Louis Dreyfus).

Il participe au réseau des Banques européennes ABECOR (Associate Banks of Europe) dont les ressources s'élèvent à 420 milliards de dollars avec 11,600 points d'exploitation répartis dans 120 pays. Il faut surtout mentionner le récent déploiement des activités du groupe à partir de sa filiale néerlandaise, BBL International NV, qui depuis 1980 a réalisé des opérations d'emprunt subordonné d'un montant total de 125 millions de dollars (US) ainsi que les résultats spectaculaires de The Drexel Burnham Lambert Groupe (NV) sur le marché des titres US. Dans le domaine industriel, le groupe occupe une position internationale importante dans le domaine du transport commercial ferroviaire par l'absorption en mars 1978 de la Compagnie Auxiliaire Internationale de Chemins de fer. Il réalise d'importantes activités métallurgiques en Grèce (SIDENOR) et sur le marché pétrolier mondial par le biais de

Pétrofina et de la Cometra Oil Company. À noter la création en 1981 de la Société luxembourgeoise, Credinvest International Corporation, au capital de 2,8 millions de dollars pour le développement de projets agro-industriels.

La Kredietbank, dont l'activité était principalement orientée vers la Flandre, a réalisé une percée remarquable au niveau international pour se placer en 70^{ème} rang parmi les 500 plus grandes banques du monde. Au classement des maisons d'émission, la Kredietbank International Group y occupe la 9^{ème} place en 1979. Sur le plan intérieur, la KB est devenue la 3^{ème} banque du pays. Son chiffre d'affaire de 7 milliards en 1950 grimpe à 430 milliards de FB en 1980. Elle est l'une des banques à la croissance la plus rapide de l'Europe occidentale. Son bénéfice net de 36 millions en 1950 est passé à 492 millions en 1970 pour atteindre 1,735 million en 1980.

Depuis quelques années, la croissance du bénéfice provient surtout des activités étrangères du groupe. Il est vrai que le groupe a accru de manière considérable ses activités au cours de ces deux dernières décennies. Très tôt d'ailleurs, il avait fondé la Kredietbank-Luxembourg et la Kredietbank-Suisse. Il possède actuellement une succursale à New York, à Bahrein et à Cayman Islands, une filiale à Dublin et des représentations dans les grandes capitales financières du monde: Hong-Kong, Tokyo, Caracas, Singapour, Mexico, Londres, Pretoria, Sao Polo et Melbourne. Il oeuvre au travers d'un réseau de 2,000 agences de par le monde et il est affilié au Consortium de banques européennes Inter-alpha. Signalons afin de mettre en évidence l'importance accrue du groupe sur le marché financier international, qu'au cours de l'exercice 1979/1980, il a participé à 69 prêts bancaires internationaux pour le compte de débiteurs de 28 pays dont 61 l'ont été sous la direction de la Kredietbank International Group. Ce dernier a participé à la direction de 54 euro-émissions publiques représentant un volume total de quelques 2,8 milliards de dollars (US). Actuellement le groupe de la KB réalise 40% de ses opérations financières à l'étranger.

C — Des disparités régionales déstabilisantes pour le système politique belge

Un des aspects les plus méconnus à l'étranger de la multinationalisation de l'économie belge est, certes, le profond déséquilibre régional qui caractérise la localisation des EMN sur le territoire belge²². Sans le vouloir, peut-être, les EMN ont contribué à accroître les tensions communautaires déjà fort vives en Belgique. Certes, il serait erroné d'attribuer une responsabilité directe de cet état de chose aux États-Majors de sociétés multinationales. La responsabilité du gouvernement belge y est prépondérante puisque le cadre général des lois d'expansion économique et son volet régional favorisaient le Nord du Pays. Il est d'ailleurs assez paradoxal de constater que dans un premier temps, l'implantation des EMN a contribué à instaurer un meilleur équilibre régional sur l'ensemble du territoire et que dans un second temps, l'implantation des EMN a renforcé les disparités économiques régionales.

22. Michel QUÉVIT, *Economic Competition, Regional Development and Redistribution of Power in the Belgian Political System*, in *Polarized Development and Regional Policies*, Éd. A. Kuklinski, Mouton, The Hague, 1981, p. 357-377.

La Flandre, par rapport au reste du pays, accusait jusqu'à la moitié des années 60, un retard industriel important, et les EMN s'y sont massivement implantées durant la première période de multinationalisation de la Belgique (1930-1950). La plupart des industries de l'automobile, du pétrole et des télécommunications se sont en effet localisées au Nord du pays. Durant les deux premières décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la Flandre s'est, en outre, vue dotée d'un réseau d'infrastructures (autoroutes, zonings industriels, etc...) de toute première qualité et au cours des *Golden Sixties*, une véritable inversion du processus d'industrialisation s'est opérée de la Wallonie vers la Flandre²³. Avec la crise économique des années 70, l'écart entre les deux principales régions du pays s'est encore amplifié. L'indice de la population industrielle (100 = 1970) atteint en 1984 le score de 151 en Flandre contre 108 en Wallonie.

TABLEAU IV
Répartition régionale des investissements directs étrangers projetés
par périodes (1959-1981)

Année	Flandre		Wallonie		Bruxelles		Total mio FB (= 100)
	mio FB	%	mio FB	%	mio FB	%	
1959-1963	18,166	78,9	4,329	18,8	528	2,3	23,023
1964-1968	34,591	69,6	14,031	28,2	1,027	2,1	49,649
1969-1973	30,231	52,2	22,124	38,2	5,595	9,6	57,950
1974-1978	24,578	47,8	25,729	50,0	1,150	2,2	51,457
1979-1981	11,044	71,2	2,107	13,5	2,358	15,2	15,509
1959-1981	118,610	60,0	68,320	34,5	10,658	5,4	197,588

SOURCE: Ministère des Affaires économiques, Investissements étrangers en Belgique, plusieurs rapports annuels. Rapport, *op. cit.* p. 26.

Le tableau IV montre très clairement que durant la seconde vague d'internationalisation de l'économie belge (1959-1970), près de $\frac{3}{4}$ des projets d'investissements étrangers se sont localisés en Flandre, essentiellement d'ailleurs dans des secteurs de pointe (pétrochimie, électrotechnique, télécommunication, etc...) Durant les années 70, un certain fléchissement s'est manifesté en faveur de la Wallonie, mais il fut de courte durée puisque dans la dernière période (79-81), 71% des investissements étrangers se sont concentrés de nouveau en Flandre contre 13,5% des investissements étrangers en Wallonie. Le mouvement actuel de restructuration des EMN a, par ailleurs, touché plus négativement la Wallonie que la Flandre. Au niveau régional, c'est dans la Province de Liège qui n'avait attiré que 11% de l'investissement étranger, que l'on constate le plus haut degré de désinvestissement (23%) des EMN. Anvers qui avait concentré 30% de l'investissement étranger, ne connaît qu'un faible niveau de désinvestissement (21%). Globalement, pour la période de 65-79,

23. Michel QUÉVIT, *Les Causes du déclin wallon*, Éd. EVO Bruxelles 2^{ème}, 1979, 312 p. Voir aussi *La Wallonie, l'Indispensable Autonomie*, Paris, Éd. Entente, 1982, 190 p.

les désinvestissements des EMN en Wallonie représente 58,3% du total belge contre 41,5% en Flandre²⁴. Au vu de la nature des restructurations des EMN, on peut se demander si la structure économique de la Flandre grâce à l'apport des sociétés multinationales, n'est pas en train de réaliser sa modernisation et de s'inscrire dans le sillon de la troisième révolution industrielle. Quelles que soient les causes profondes de ces déséquilibres régionaux, les EMN contribuent de la sorte, indirectement, à déstabiliser le système politique belge. Mais le rôle de l'État est ici primordial puisque les EMN déterminent leur localisation industrielle dans le respect du cadre légal mis au point par les gouvernements belges. De façon évidente, de multiples relations fonctionnelles entre les milieux économiques et politiques flamands majoritaires dans l'État belge, et les responsables de filiales d'EMN, très souvent autochtones, ont tissé un maillage décisionnel qui consolide la position dominante de l'économie flamande dans l'économie belge²⁵.

III – CONTRÔLE GOUVERNEMENTAL ET RESTRUCTURATION DES ENTREPRISES MULTINATIONALES AU SEIN DE L'ÉCONOMIE BELGE

A — Cadre général des relations entre le gouvernement belge et les EMN étrangères et autochtones

C'est en 1959 que la législation belge se dote d'une réglementation générale régissant l'intervention des pouvoirs publics en faveur de l'investissement productif. Dès cette époque, deux types de lois d'expansion économique sont votées par le parlement :

- une loi générale du 17 juillet 1959 dont les modalités d'intervention s'appliquent invariablement à l'ensemble du territoire national,
- une loi régionale du 18 juillet 1959 révisée le 14 juillet 1966 qui s'applique limitativement à certaines régions de développement.

Cette législation s'inspire à la fois des législations existantes dans la plupart des pays de l'OCDE mais aussi de la tradition d'ouverture très large du gouvernement belge vis-à-vis de l'implantation des EMN²⁶. Il s'agit essentiellement d'incitants financiers à l'investissement. Nous y retrouvons des stimulants financiers directs dont le but est de supporter le coût de l'investissement : la bonification d'intérêt, les primes en capital, les prêts à intérêt réduit et la garantie de l'État. À côté de ces

24. M. FERON, *Investissements et désinvestissements étrangers en Belgique depuis 1960*, Institut de Sociologie, CEPED, ULB, Bruxelles, 1981, 132 p.

25. Lire l'intéressant essai de l'actuel Ministre des Relations extérieures, L. TINDEMANS, *Open Brief aan Gaston Eyskens*, Éd. Lanoo, Amsterdam, 1978, 176 p. Aussi H. COENJAARTS et al, *De Cup Staat*, EPO Dossier, Berchem 1979, 176 p.

26. Les lois du 8 et 9 août 1980 de Réformes institutionnelles accordent aux Régions la compétence exclusive de la gestion économique dans tous les secteurs, à l'exception de cinq secteurs en déclin (Sidérurgie, Charbonnages, textile, construction, navale, verre creux d'emballage). Toutefois, les moyens financiers accordés aux régions (dotations) sont trop limités que pour répondre aux besoins de la modernisation de l'économie.

mesures, interviennent des allègements fiscaux dont les plus courants sont l'amortissement accéléré, l'exonération du précompte immobilier, l'immunisation des dividendes et des bénéfices de l'impôt des sociétés pour les entreprises de pointe, des remises de cotisation de sécurité sociale pour cadres et chercheurs de sociétés étrangères, etc... Cette législation subira par la suite des modifications mineures allant dans le sens d'une diminution des contraintes vis-à-vis de la politique d'investissement des entreprises. En 1970, la loi générale et les lois régionales fusionnent dans une loi-cadre d'expansion économique. L'intervention des Pouvoirs publics portera dorénavant sur le secteur des services. En ce sens, la nouvelle loi répond anticipativement à l'implantation de plus en plus massive d'investissements étrangers de type financiers et commerciaux. Durant la période de 1953-1969, la part des investissements étrangers dans le secteur tertiaire ne dépasse pas 10,5%. De 1973 à 1980, ces investissements représentent 34% du total des investissements étrangers.

TABLEAU V
Montants des investissements des entreprises étrangères et belges
qui ont bénéficié des avantages prévus par la législation
sur l'expansion économique (1969-1981)
(répartition en % à prix courants)

Période	Nouvelles usines		Usines existantes		Total (= 100) mio FB
	Entrep. étrang.	Entrep. belges	Entrep. étrang.	Entrep. belges	
1959-1963	17,6	12,7	4,8	64,9	81,612
1964-1968	43,8	19,9	8,9	27,4	130,558
1969-1973	17,1	10,4	29,5	43,0	275,836
1974-1978	14,5	8,0	26,7	50,8	296,240
1979-1981	3,1	4,3	27,3	65,3	250,943
1959-1981	16,4	9,6	23,6	50,4	1,035,189

SOURCE: Ministère des Affaires économiques, Investissements étrangers en Belgique, différents rapports annuels. Rapport, *op. cit.* p. 28.

Le tableau V indique clairement que les lois d'Expansion économique ont favorisé, dans une première étape, l'implantation d'EMN étrangères tout en soutenant des investissements de firmes belges existantes dont une bonne part étaient concentrées dans des secteurs économiques en déclin. Ces dernières années, et pour la première fois depuis 1959, la création d'EMN nouvelles a regressé laissant ainsi le pas aux entreprises belges. Toutefois, fait intéressant, qui semble confirmer l'hypothèse formulée précédemment, les investissements d'extension réalisés par les EMN sont plus importants que les investissements nouveaux.

D'une manière générale, la législation bien qu'elle soit applicable aux investissements de sociétés belges était surtout conçue pour attirer sur le territoire belge l'arrivée massive des investissements américains en Europe. Dans ses fondements, elle s'inspirait du principe hérité de l'industrialisation de la fin du XIX^{ème} siècle

selon lequel plus un pays ouvre ses frontières, plus il revitalise son tissu industriel. Et les modifications apportées à la législation vont toujours dans ce sens. En témoigne cette mesure plus récente en faveur de l'implantation de centres de coordination des groupes multinationaux. Ceux-ci sont immunisés de l'impôt des sociétés pendant une période de dix ans s'ils réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 10 milliards de FB et s'ils disposent de fonds propres d'au moins 1 milliard de FB.

Cette ouverture « tous azimuts », en faveur des EMN a certes porté ses fruits, notamment pour l'expansion de la Flandre mais elle soulève, en cette période de crise, plusieurs dilemmes auxquels la législation en vigueur ne peut répondre. Ces dilemmes concernent essentiellement la capacité de contrôle que peut avoir le gouvernement belge vis-à-vis de la fermeture d'EMN et sur la localisation des investissements étrangers en faveur des régions défavorisées, notamment la Wallonie.

Pour ce dernier point, la responsabilité première en incombe certes au gouvernement belge. Depuis 1980, l'application de la politique d'expansion économique est de la compétence exclusive des Exécutifs régionaux, mais leur marge de manoeuvre est limitée dans la mesure où la modification de la législation est restée une prérogative du gouvernement central et que ce dernier garde jalousement son contrôle sur les structures administratives traitant avec l'étranger²⁷. Il est d'ailleurs symptomatique de lire dans le Rapport du ministère des Affaires économiques que « les nouvelles implantations étrangères disposaient d'une plus grande mobilité que les firmes belges pour se fixer dans des régions moins développées et offrent le plus grand nombre d'avantages ». Or dans les faits, les EMN se sont localisées surtout en Flandre et accessoirement à Bruxelles dans le secteur tertiaire. *A contrario*, les faits semblent démontrer que la législation n'est pas adaptée pour réaliser un meilleur équilibre régional.

B — Le contrôle du gouvernement belge sur les stratégies de restructuration des EMN

Le désinvestissement des EMN de la Belgique et le contrôle des sociétés-mères sur les décisions stratégiques met le gouvernement devant une position délicate. Faut-il accepter un désinvestissement voire même une fermeture d'EMN sans contrepartie financière? Dans ce cas, une réglementation plus restrictive devrait être mise en oeuvre. Ou bien, doit-il pour éviter de freiner l'arrivée de nouveaux investisseurs potentiels, laisser libre cours à la législation actuelle, au risque de choquer l'opinion publique? Il faudrait, dès lors, renoncer à l'attitude traditionnelle du libre-échange belge.

En réalité, il semble bien que le gouvernement belge ne puisse adopter qu'une attitude défensive vis-à-vis du retrait des EMN. Cette stratégie prend en réalité des formes diverses: création de fonds sociaux dans le but de faire accepter par les

27. OCDE *Les politiques industrielles des États-Membres*, Paris 1971.

travailleurs la fermeture ou les plans de restructuration, recherche d'un nouveau partenaire industriel après avoir opéré les restructurations nécessaires, recours auprès des organisations internationales (ex. OCDE) pour faire respecter les engagements pris par les sociétés-mères lors de leur implantation, etc...

Selon le ministère des Affaires économiques, les « fonds sociaux » constituent une caractéristique spécifique de la politique belge d'adaptation industrielle. Ces fonds ont pour but de faire face aux conséquences défavorables de la restructuration d'une entreprise ou d'un secteur en accordant aux travailleurs confrontés à un chômage de longue durée, une allocation supplémentaire qui atteint le plus souvent la moitié de la différence entre le salaire et l'allocation de chômage. Douze des 23 fonds sociaux créés entre 1972 et 1977 concernaient des entreprises multinationales et celles-ci ont reçu 35% des 1,8 milliard de FB déboursés par ces fonds²⁸.

Dans de nombreux cas spécifiques, la recherche d'un acquéreur potentiel est souvent la seule possibilité pour le gouvernement central ou les Exécutifs régionaux. Le cas de la Raffinerie RBP suite à la décision de fermeture prise par Occidental Petroleum figure parmi les plus connus. La reprise par la firme américaine Coastal Gas Corporation a permis la remise au travail de 100 des 250 salariés. On connaît des cas moins réussis comme les efforts de reprise de British Leyland ou de la Raffinerie de Chevron à Seneffe. Depuis le vote de la loi sur la Réforme de l'État de 1980, les Exécutifs régionaux semblent jouer un rôle très actif dans ces reprises. Lorsque Fairey (gosselies) fut entraîné dans la faillite à la suite de sa société-mère anglaise, une nouvelle société la SONACA fut reconstituée avec la participation de la Région Wallonne (48%). Il en fut de même en Flandre à la suite de la faillite de la filiale américaine Gregg-Europe où l'Exécutif régional flamand a reconstitué une société mixte grâce à la participation de la Société Régionale d'Investissement (GIMV)²⁹.

La Belgique semble, en réalité, prise à son propre jeu face au processus de restructuration des EMN. Aussi, à moins de modifier sa législation, elle ne peut qu'user de sa pression limitée ou de l'appui de la communauté internationale pour garantir le respect de sa propre législation lors d'éventuels désengagements de filiales étrangères. C'est la raison pour laquelle le gouvernement belge semble avoir joué un rôle actif dans la mise en place au sein de l'OCDE du code de bonne conduite repris dans la « *Déclaration on International Investment and Multinational Enterprises* ». Le gouvernement belge a eu recours à cette déclaration dans l'affaire Badger en janvier 1977. Lorsque la firme Badger (filiale de Raytheon, É.U.), déclare en faillite son bureau d'ingénierie et ne s'acquitte pas de ses engagements juridiques, le gouvernement belge a soumis cette affaire devant le Comité IME de l'OCDE. Il semble bien que ce soit sous la pression d'autres EMN que la firme Raytheon se soit acquittée finalement de ses obligations financières et sociales³⁰. Des cas de ce type sont cependant rares et leur chance de succès assez aléatoire. En

28. Ministère des Affaires économiques *op. cit.* pp. 85-86.

29. *Ibid.* p. 89.

30. *Ibid.* p. 88.

effet, si la plupart des pays membres ont adhéré à cette déclaration, ceux-ci ont bien insisté sur le fait que ce guide de conduite est « volontaire » et ne constitue aucunement une « obligation légale » pour les signataires³¹.

C — Le contrôle du gouvernement belge sur les EMN belges à l'étranger

Plus encore que vis-à-vis des EMN localisées sur son territoire, le gouvernement belge se montre très ouvert à la multinationalisation de ses entreprises autochtones et il a multiplié au cours de cette décennie des mesures en faveur de la promotion des investissements directs belges à l'étranger. Ces mesures s'inscrivent en droite ligne dans la tradition d'ouverture de l'État belge vis-à-vis de l'extérieur, tradition héritée de la première révolution industrielle dont nous avons développé les fondements historiques dans la première partie de cet article.

La création de la Société belge d'investissement international (SBI) est exemplative de cette option du gouvernement belge en faveur de l'internationalisation de son capital autochtone³². Créée en 1971, la SBI offre un vaste éventail de supports financiers et techniques au financement des investissements privés à l'étranger. Celle-ci peut prendre des participations dans des filiales d'entreprises belges implantées dans les pays industrialisés aussi bien que dans les pays en développement. Les seules contraintes importantes imposées à son intervention concernent la viabilité des projets et leur adéquation à la politique économique et sociale du pays dans lequel l'entrepreneur investit. Aucune restriction préalable n'est imposée quant à la localisation de l'investissement.

Dans le même esprit, le gouvernement belge a multiplié les aides à l'exportation de même que les garanties, par le biais de l'Office National du Ducroire (OND), contre les risques politiques et commerciaux des investissements belges à l'étranger³³. En 1979, de nouvelles directives furent décidées concernant le régime fiscal des ressortissants belges exerçant une activité dans des pays non européens avec lesquels des conventions visant à éviter la double imposition n'existent pas.

Cette politique du gouvernement belge se fonde sur l'espoir que la création d'EMN belges à l'étranger aurait un effet positif sur l'économie belge, et plus particulièrement sur sa modernisation industrielle.

Il n'existe actuellement que peu d'informations susceptibles d'évaluer l'efficacité interne de cette stratégie. La tendance à la multinationalisation des entreprises autochtones est trop récente pour se faire une idée objective de ses retombées sur l'industrie belge.

Dans un rapport réalisé en 1981 sur la Division internationale du travail, le Bureau du Plan constate qu'on ignore toujours quelle sorte de capacité de production additionnelle ou de substitution, est créée à l'étranger, et si celle-ci risque de

31. OECD, *Guidelines for Multinational Enterprises*, annexed to Declaration on International Investment on Multinational Enterprises, OECD, DOC C(76)99, Paris 1976.

32. Ministère des Affaires économiques, *op. cit.* p. 89.

33. *Ibid.* p. 89.

menacer la production belge elle-même³⁴. Analysant le rôle de la SBI depuis une décennie, le rapport constate cependant que « le plus souvent, cette institution accorde des aides aux contrats d'ingénierie, qui ne représentent pas d'investissements additionnels ou de substitution de productions belges mais qui, néanmoins, créent des capacités de production étrangère qui, dans un stade ultérieur pourraient entrer en concurrence avec les exportations belges »³⁵. Et de citer en outre, les contrats d'assurance, conclus par l'OND avec les grands exportateurs dont les produits augmentent les capacités de productions additionnelles dans les pays en voie de développement. L'exemple du sucre est à cet égard intéressant. La Belgique participe actuellement à la construction de sucreries dans pas moins de cinq pays: le Maroc, l'Iran, la Côte d'Ivoire, le Soudan et le Nigéria. Aussi la Commission de la CEE a-t-elle mis en garde le gouvernement belge devant la répercussion pour notre économie de l'installation d'une trop grande capacité de production à l'étranger³⁶. L'effet de cette politique ne s'est d'ailleurs pas fait attendre: les exportations belges de sucre vers la Côte d'Ivoire ont diminué de 222 millions de FB en 1978 à seulement 66 millions en 1979 et celles du glucose de 96 millions à seulement 19 millions³⁷.

Certes, de nombreux projets d'investissements à l'étranger n'ont pas un effet démultiplicateur sur l'économie belge et ils engendrent dans un premier temps des commandes de fournitures d'entreprises belges. Néanmoins, ainsi que le signale l'étude d'A. Hufbauer, il est logique que progressivement les EMN prennent des habitudes d'achat aux firmes locales, une fois qu'elles y sont bien établies³⁸. Ici, aussi, la politique gouvernementale est confrontée à un dilemme car la suppression progressive des marchés d'exportation existants ne peut avoir qu'une incidence négative sur la balance de paiements.

Plus inquiétante pour l'avenir de l'économie belge est la tendance progressive des grands groupes financiers belges à oeuvrer à l'étranger à partir de filiales établies dans des pays dont les législations fiscales sont très libres, notamment le Grand Duché de Luxembourg, situé à moins de 200 km de Bruxelles, et la Suisse. De ces activités industrielles et financières qui ne sont pas soumises à la législation belge, le gouvernement belge ne peut escompter, dans le meilleur des cas, que des revenus provenant de bénéfices ou de royalties imputés à la société-mère.

34. Bureau du Plan, *Rapport de synthèse Division Internationale du Travail*, mars 1981.

35. *Ibid.* pp. 16-17.

36. *Ibid.* pp. 16-20.

37. *Ibid.* p. 20.

38. A. HUFBAUER, *Overseas Manufacturing Investment and the Balance of Payments*, US Treasury Department, 1968, p. 23 and 28.

CONCLUSIONS

L'examen de comportement du gouvernement belge vis-à-vis de la multinationalisation de l'économie belge conduit de manière évidente à une conclusion centrale: le contexte historique de l'industrialisation de la Belgique au cours du XIX^{ème} siècle a conditionné l'attitude très ouverte des gouvernements belges tant vis-à-vis des EMN étrangères que belges. Ce comportement enraciné dans le contexte d'une croissance remarquable de longue durée soulève une série de questions majeures au moment où l'économie belge accuse une récession d'une ampleur considérable. Les plus importantes concernent certes, l'hypothèque que fait peser sur l'économie un exode massif du capital financier autochtone et l'accroissement des déséquilibres économiques entre la Flandre et la Wallonie. Les déséquilibres régionaux de la localisation des EMN vont contribuer à accroître l'instabilité politique du pays.

Les législations récentes mises en oeuvre par le gouvernement belge semblent indiquer qu'une prise de conscience de ces enjeux vitaux pour son économie est loin de s'être traduite dans les faits. Derrière ces enjeux intérieurs, c'est tout le problème du contrôle des pouvoirs publics sur leur développement économique qui est soulevé.